



Statsforvaltaren i Vestland

# TILSYNSRAPPORT

Barnehagelova § 19 g

Individuelt tilrettelagt

barnehagetilbod for barn med  
nedsett funksjonsevne

Modalen kommune

5. januar 2021

## Samandrag

Fylkesmannen i Vestland, no Statsforvaltaren i Vestland, har ført tilsyn med Modalen kommune. Temaet for tilsynet er kommunen si plikt til å sikre at barn med nedsette funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod. Under dette teamet kontrollerer vi kommunen si plikt til å gjere og gjennomføre vedtak om tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g, jf. forvaltningslova §§ 2, 18, 19, 24, 25 og 27 og barnekonvensjonen artikkel 3.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen sikrar at barn med nedsett funksjonsevne i barnehagen kan ta i bruk barnehagetilbodet sitt på lik linje med andre barn.

Sidan tilsynet vart opna før endringane i barnehagelova, blir det i denne rapporten vist til dei tidlegare føresegnene i lova. Dei tidlegare føresegnene viste til Fylkesmannen som tilsynsmyndigheit, men det er no Statsforvaltaren som gjer vedtak om pålegg. I denne tilsynsrapporten vil vi difor vise til Statsforvaltaren som tilsynsmyndigheit, sjølv om lovtilvisingane ikkje samsvarar med dette.

Tilsynet har avdekt lovbrøt på mellom anna plikta til å gjere vedtak, plikta til å ta stilling til barnets beste, og plikta til å gjennomføre vedtak.

Modalen kommune fekk frist til 18. desember 2020 for å gi tilbakemelding på rapporten, og har uttalt seg innan fristen. Kommunen hadde ingen kommentarar. Vi gjer no vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **5. mars 2021**.

## Innhold

1	Innleiing.....	4
2	Om tilsyn med Modalen kommune .....	4
	2.1 Kort om kommunen.....	4
	2.2 Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
3	Vedtak om individuell tilrettelegging .....	5
	3.1 Rettslege krav.....	5
	3.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....	5
4	Barnets beste .....	10
	4.1 Rettslege krav .....	10
	4.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar.....	10
5	Informasjon om klagerett og innsyn.....	10
	5.1 Rettslege krav .....	10
	5.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....	11
6	Oppfølging av vedtak.....	12
	6.1 Rettslege krav .....	12
	6.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....	12
7	Pålegg om retting.....	14
	7.1 Oppfølging av pålegga.....	15
8	Klagerett.....	15

# 1 Innleiing

Statsforvaltaren fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndigheit, jf. barnehagelova § 9 første ledd, jf. kommunelova kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheita oppfyller barnehagelova med forskrifter. Dersom barnehagemyndigheita ikkje følgjer regelverket, kan vi pålegge retting.

Våre tilsyn er offentleg myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentleglova. I tilsynet behandlar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 2 Om tilsyn med Modalen kommune

### 2.1 Kort om kommunen

Modalen kommune har éin barnehage, Modalen barnehage, og den er kommunal. Oppgåvene som barnehagemyndigheit er i stor grad delegert ned til styraren i barnehagen. Dette gjeld mellom anna arbeidet med barnehagelova § 19 g.

Modalen kommune blei vald ut til tilsyn etter barnehagelova § 19 g på bakgrunn av kor sannsynleg det er at krava i regelverket ikkje er oppfylte, og kva for konsekvensar det kan få for barna. Denne risikovurderinga byggjer på følgande:

- Fylkesmannen har gjennomført tilsyn med mange kommunar, men Modalen har ikkje vore blant dei. Vi har heller ikkje mottatt klagesaker frå kommunen. Vi veit såleis lite om praksisen og ynskjer derfor å innhente informasjon.

### 2.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Vi opna tilsyn med Modalen kommune i brev av 19. august 2020. Kommunen vart pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet. Vi har og gjennomført stadlege intervju med barnehagemyndigheita. Statsforvaltaren sine vurderingar og konklusjonar er basert på den skriftlege og munnlege dokumentasjonen vi har fått av kommunen.

Følgjande dokument inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Eigenvurderingar i Reflex, svar på spørsmål 1.9 til og med 1.24, med unntak av spørsmål 1.15, 1.16, 1.17, og 1.19.
- Modalen kommune har sendt oss to vedtak etter barnehagelova § 19 g, med tilhøyrande innmeldingar om behov og årsrapportar

- Modalen kommune sine rutinar i høve til 19 g – «Tilrettelegging av barnehagetilbod til barn med nedsett funksjonsevne» og rutinar for barnehagen
- Interne rutinar for oppfylgjing av barn med nedsett funksjonsevne etter §19g»
- Modalen kommune sitt «meldeskjema om behov for individuell tilrettelagt tilbod i barnehagen, jf. barnehagelova § 19 g»
- Modalen kommune sin mal for enkeltvedtak - «mal vedtak § 19 g»
- Modalen kommune sitt delegeringsreglement

Temaet for tilsynet er kommunen si plikt til å sikre at barn med nedsette funksjonsevne får eit eigna individuelt tilrettelagt barnehagetilbod. Under dette teamet kontrollerer vi kommunen si plikt til å gjere og gjennomføre vedtak om tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g, jf. forvaltningslova §§ 2, 18, 19, 24, 25 og 27 og Barnekonvensjonen artikkel 3.

Vi har ikkje sett på korleis kommunen oppfyller andre krav i regelverket. I denne rapporten presenterer vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar.

Vi sendte førebels tilsynsrapport til kommunen den 4. desember 2020. I den presenterte vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar. Kommunen hadde ingen kommentarar til den førebelse rapporten.

## 3 Vedtak om individuell tilrettelegging

### 3.1 Rettslege krav

Vedtaket skal gjerast uavhengig av om vurderinga ender med å innvilge eller avslå. I vedtaket skal kommunen ta stilling til om barnet har nedsett funksjonsevne, og om den nedsette funksjonsevna gjer at barnet ikkje kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn, jf. barnehagelova § 19 g, jf. forvaltningslova §§ 24 og 25 og barnekonvensjonen artikkel 3. Dette inneber ei konkret og individuell vurdering av barnehagetilbodet, barnet si funksjonsevne og tilpassingsbehov, og korleis barnehagetilbodet kan leggjast til rette for å avhjelpe barnet sitt behov. Det skal gå fram av vedtaket kva for tilrettelegging som blir gitt og varigheita og omfanget av tiltaket. I vedtak om avslag skal kommunen gi ei grunngeving som viser kvifor barnet ikkje har rett til individuell tilrettelegging.

### 3.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

#### a) Gjer kommunen vedtak om individuell tilrettelegging i barnehagen?

##### Observasjonar

I eigenvurderinga i Reflex svarar Modalen kommune ja på at dei gjer vedtak om individuell tilrettelegging i barnehagen. Modalen kommune har sendt inn to vedtak etter § 19 g. Kommunen har lagt ved ein mal for vedtak etter § 19 g. Malen beskriv kva enkeltvedtaket skal innehalde:

- Søknaden skal godkjennast eller bli avslått
- Rettsleg grunnlag (viser til opplæringslova)

- Opplysningar om saksforhold
- I vurderinga grunnkje vedtak/avslag

I intervjuet kjem det fram at malen som ligg ved i Reflex er utarbeidd etter at vedtaka er gjort. Kommunen har ikkje gjort vedtak etter at dei har utarbeidd den nye malen for enkeltvedtak. Den nye malen viser til «elever» og «opplæringslova». I intervjuet påpeika vi dette til kommunen, og kommunen informerte om at dei vil endre ordlyden slik at malen viser til rett lov og at vedtaket omhandlar barnehagebarn.

Kommunen har per i dag ikkje gjort vedtak om avslag. Dei skriv i Reflex at dei så langt ikkje har hatt slike avslagssaker. I dokumentet «interne rutine § 19 g», kjem det fram at kommunen har rutine for fleire fasar med undersøkingar før det blir sendt inn søknad om individuell tilrettelegging. Når barnehagen oppdagar at eit barn kan ha ei funksjonsnedsetting, gjer dei ei kartlegging av barnet, drøftar funksjonsnedsettinga og lagar ein tiltaksplan. Etter at tiltaksplan er utforma har barnehagen ein prøveperiode på 4-6 veker før ein eventuelt sender søknad til kommunen om individuell tilrettelegging. I intervjuet går det fram at barnehagen aukar bemanninga i desse 4-6 vekene. Personalet vil i denne perioden kunne seie noko om kor stor ressurs dei treng og om ein treng dette fast. Etter prøveperioden ser ein kva det faktiske behovet til barnet er, og det er desse evalueringane som fører til vedtak.

#### Vurderingar

Kommunen skal gjere vedtak både når dei gir individuell tilrettelegging for eit barn i barnhagen og når kommunen kjem fram at barnet ikkje har rett til tilrettelegging i barnehagen.

#### *Vedtak om å innvilge*

Kommunen har sendt inn to vedtak etter § 19 g, og viser såleis at dei gjer vedtak om individuell tilrettelegging. Etter at desse vedtaka er gjort har kommunen utforma ny «mal om vedtak § 19g». Kommunen har ikkje gjort vedtak etter ny mal.

#### *Vedtak om avslag*

Vi ser at den nye malen for vedtak inneheld punkta godkjenning/avslag. Kommunen skal, om det viser seg at barnet likevel ikkje har rett til individuell tilrettelegging, gjere vedtak om avslag.

Kommunen seier at dei ikkje har gjort vedtak om avslag sidan dei så langt ikkje har hatt avslagssaker. Slik Statsforvaltaren forstår det, har kommunen rutine for prøve ut ulike tiltak som kan avhjelpe eit tilretteleggingsbehov hos barnet. Dersom kommunen ser at dei tiltaka som blir prøvd ut kan ivaretaast innanfor det ordinære tilbudet, blir det ikkje gjort vedtak om tilrettelegging. Det blir heller ikkje gjort vedtak om avslag på tilrettelegging. Vi vurderer at dette ikkje er i tråd med lova. Dersom kommunen fangar opp eit barn med mogleg behov for tilrettelegging, og set i gang ein prosess rundt dette, skal prosessen ende med eit vedtak. Enten vedtak om å innvilge individuell tilrettelegging, eller å avslå. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at dette er ein del av rutinane til Modalen kommune, og vurderer derfor at kommunen ikkje gjer vedtak i tråd med barnehagelova § 19 g.

Ved å ikkje gjere vedtak i dei situasjonane der det blir vurdert at barnet ikkje har rett på individuell tilrettelegging, mistar barnet og foreldra mellom anna klageretten sin.

### Konklusjon

Vi konkluderer med at Modalen kommune ikkje gjer vedtak om individuell tilrettelegging jf. barnehagelova § 19 g og forvaltningslova §§ 2 og 23.

#### **b) Har kommunen i vedtaket tatt stilling til**

- **om barnet har nedsett funksjonsevne?**
- **om den nedsette funksjonsevna gjer at barnet ikkje kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn?**

### Observasjonar

I eigenvurderinga i Reflex svarar kommunen ja både på at dei tar stilling til om barnet har nedsett funksjonsevne og om den nedsette funksjonsevna gjer at barnet ikkje kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn. Dei vil gjere dette gjennom kartlegging av behov og bruke ansvarsgruppeteamet som er oppretta rundt barnet.

I vedtaka er barna sine vanskar skildra og det står at dei har nedsett funksjonsevne og treng tilrettelegging for å kunne ta del i det ordinære barnehagetilbodet.

### Vurderingar

I dei to vedtaka som er sendt inn skildrar kommunen utfordringar barna har, eksempelvis med motorikk, kommunikasjon og leikekompetanse. Kommunen har konkludert med at ut i frå desse utfordringane har barnet nedsett funksjonsevne. Sjølv om kommunen har konkludert med at barnet har nedsett funksjonsevne, viser ingen av vedtaka at kommunen spesifikt har vurdert funksjonsevna til barnet.

Nedsett funksjonsevne er definert som til dømes «tap av, skade på eller avvik i en av kroppens psykologiske, fysiologiske eller biologiske funksjoner» (NOU 2011:22). Vi kan ikkje sjå at kommunen har tatt stilling til om barna har slike funksjonsnedsettingar som definert over.

Kommunen har sagt at utfordringane som er skildra i vedtaket, gjer at barnet har trong for tilrettelegging for å kunne ta del i det ordinære barnehagetilbodet. Det er ikkje gjort ei vurdering eller tatt stilling til kvifor barnet ikkje vil kunne ta del i barnehagekvardagen utan individuell tilrettelegging. Vedtak om kommunal tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g skal bli gitt til barn som har behov for ei meir omfattande og individuell tilrettelegging av barnehagetilbodet enn det som kan bli gitt innanfor det ordinære barnehagetilbodet. Sjølv om kommunen konkluderer med at barnet har behov for tilrettelegging, kan det likevel tenkast at barnet sine utfordringar kan avhjelpast innanfor det ordinære barnehagetilbodet. Kommunen har ikkje vurdert dette i vedtaka.

I intervjuet, og i vedtaka, kjem det fram at Modalen kommune har god bemanning. Det vil seie at barna i barnehagen har meir enn ein vaksen per 6 barn, som er krav om grunnbemanning etter

barnehagelova § 18. Barnehagen vil derfor kanskje i større grad kunne avhjelpe barnet innanfor det ordinære barnehagetilbodet. Når det i vedtaka står at barnet treng ekstra bemanning må kommunen grunngi kvifor dette ikkje let seg gjere i det ordinære barnehagetilbodet.

Kommunen skal gjere ei konkret og individuell vurdering av barnehagetilbodet. Det skal kome fram kva tilpassingsbehov barnet har opp mot kva barnehageeigar har plikt og ansvar for å legge til rette for innan det ordinære barnehagetilbodet. Vi kan ikkje sjå at kommunen har vurdert om barnet har behov for ei meir omfattande tilrettelegging enn det barnehagen kan tilby innafor det ordinære tilbodet.

Som eit utgangspunkt etter forvaltningsretten kan ein i vedtak som til dømes innvilgar søknadar fullt ut, la vere å grunngi konklusjonen dersom det er grunn til å tru at parten vil vere fornøgd med vedtaket. Terskelen for å seie at parten er fornøgd etter barnehagelova § 19 g er høg. Mellom anna fordi at den/dei som skal utføre tilrettelegginga skal vite kva behov ein skal avhjelpe, korleis, og til kva tid, bør vedtak etter § 19 g uansett grunngis. Det vil heller ikkje alltid vere heilt klart kva foreldra eller barnehagen spesifikt har «bedt om» når dei har meldt om eit behov for eit barn. Og som eit utgangspunkt er det kommunen som barnehagemyndigheit som skal «fange opp» barn med behov, uavhengig av melding om behov frå parten. Det vil i desse tilfella vere vanskeleg å konkludere med at parten vil vere «fornøgd», og at ein då kan la vere i grunngi vedtaket. Eit minimum for at vedtaket etter § 19 g skal etterleve kravet til grunngiving er for det første at kommunen vurderer funksjonsevna til barnet. Dersom kommunen kjem til at barnet har «nedsett funksjonsevne» i barnehagen, må kommunen for det andre identifisere kva som er til hinder for at barnet kan ta i bruk barnehageplassen sin på same måte som andre barn, og vurdere kva for tiltak som må til for å bygge ned desse barrierane.

### *Spesialpedagogisk hjelp*

I det eine vedtaket tar kommunen med utdrag frå PPT si sakkunnig vurdering. PPT skildrar barn som har språkvanskar/vanskar med å kommunisere, vanskar i overgangssituasjonar og liknande. PPT skildrar og vurderer her utfordringar som fell inn under vedtak knytt til spesialpedagogisk hjelp. Statsforvaltaren vurderer at den sakkunnige vurderinga som kommunen viser til omhandlar hjelp og støtte til utvikling og læring. Dette gjeld for eksempel hjelp til kommunikasjon og språkutvikling av sosiale ferdigheiter. Dette strider mot formålet med tilretteleggingsplikta etter barnehagelova § 19 g. Målsettinga her er ikkje ei endring eller utvikling av barnet, men å bygge ned barrierane i barnehagen som gjer at barnet kan nyttiggjere seg av barnehagetilbodet på lik linje med andre barn. Kommunen bør i vedtak etter § 19 g ikkje legge stor vekt på PPT si sakkunnige uttale, fordi PPT skal vurdere barnet ut i frå behov for spesialpedagogisk hjelp etter § 19 a, ikkje individuell tilrettelegging. Kommunen kan heller ikkje gi barn individuell tilrettelegging etter § 19 g i påvente av vedtak om § 19 a. Føresegnene tar for seg heilt ulike formål og behov.

### Konklusjon

Statsforvaltaren konkluderer med at kommunen ikkje tar stilling til om barnet har nedsett funksjonsevne, eller om den nedsette funksjonsevna gjer at barnet ikkje kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn, jf. barnehagelova § 19 g og forvaltningslova §§ 24 og 25.



**c) Tar kommunen stilling til kva tilrettelegging som er eigna for at barnet skal kunne nyttiggjere seg barnehagetilbodet på lik linje med andre barn?**

Observasjonar

I Reflex svarer kommunen ja på om det kjem fram av vedtaket kva slags tilrettelegging som er eigna.

I vedtaka står det at barna har rett på styrka bemanning for å nyttiggjere seg av barnehagetilbodet, og at «barnet skal få den støtta det treng». Det står kor mange timar i veka barnet har rett på ekstra bemanning/assistent, og at det med den styrka bemanninga vil minske gapet mellom barnet sine føresetnader og forventningar til omgjevnadane. Tilrettelegginga må vere slik at barnet kan motta eit tilpassa og likeverdige tilbod. Det vil seie tiltak som fell utanfor barnehagen si ordinære tilretteleggingsplikt.

Vurderingar

Kommunen skriv i vedtaka kva utfordringar barna har. Tiltaka som skal settast i verk må bli vurdert opp mot barnets funksjonsnedsetting og behovet barnet har. Kommunen må altså ta utgangspunkt i barnet sine individuelle behov og konkretisere i kva situasjonar barnet treng tilrettelegging, når det treng tilrettelegging og korleis tilrettelegginga skal utførast. Statsforvaltaren kan ikkje sjå at kommunen har gjort dette. Kommunen må vurdere kva som vil vere eigna tiltak for akkurat dette barnet. Tiltaka må bli vurdert opp mot barnet si funksjonsnedsetting og behov. Vi kan ikkje sjå at kommunen har tatt stilling til kva tiltak som skal til for å bygge ned desse barrierane for barna.

Det skal kome fram av vedtaka kva som er omfanget av tilrettelegginga. Vi ser at det står at barna treng eit visst tal timar med tilrettelegging dagleg og at ein vaksen då kan støtte barnet. Om barnet til dømes har rett til ein ekstra vaksen tre timar dagleg, skal kommunen grunngi kvifor akkurat dette talet på timar er tilstrekkeleg for at barnet vil kunne gjere seg nytte av barnehagetilbodet. Vi kan ikkje sjå at kommunen grunngir dette i vedtaka.

I vedtaka skriv kommunen at dei skal gi barnet den støtta det treng for å nyttiggjere seg av barnehagetilbodet. Vi kan ikkje sjå at kommunen tar stilling til kva tiltak som er eigna for at barnet skal kunne nyttiggjere seg av barnehagetilbodet.

Konklusjon

Statsforvaltaren konkluderer med at kommunen ikkje tar stilling til kva tilrettelegging som er eigna for at barnet skal kunne nyttiggjere seg av barnehagetilbodet på lik linje med andre barn jf. barnehagelova § 19 g, jf. forvaltningslova §§ 24 og 25.

## 4 Barnets beste

### 4.1 Rettslege krav

Kommunen må vurdere kva som er barnet sitt beste når det gjerast vedtak, jf. barnehagelova § 19 g, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnet sitt beste er eit grunnleggjande omsyn ved alle handlingar som gjeld barn, og det skal mykje til for å setje det til side. Kommunen må gjere ei heilskapleg vurdering av barnet sin situasjon der barnet sitt behov for utvikling og læring må avvegast mot andre behov, for eksempel deltaking i fellesskapet og kvile.

### 4.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

#### d) Tar kommunen stilling til kva som er barnet sitt beste når den gjer vedtak om individuell tilrettelegging?

##### Observasjonar

I Reflex svarar kommunen at dei tar stilling til kva som er barnet sitt beste når dei gjer vedtak om individuell tilrettelegging, og viser til innsende vedtak.

##### Vurderingar

Det krevst ikkje at vedtaka inneheld ein eigen del der ein konkret tar stilling til barnets beste, men ein føresetnad for å sjå om det er tatt stilling til barnets beste er at kommunen i tilstrekkeleg grad har grunnleggjande vurderingane og konklusjonane sine. Som det går fram av dei to førre kontrollspørsmåla har ikkje kommunen oppfylt kravet til grunngeving etter forvaltingslova §§ 24 og 25. Dette gjeld mellom anna manglande grunngeving på kvifor tilrettelegginga ikkje kan skje innanfor det ordinære barnehagetilbodet. Det har i tillegg skjedd ei samanblanding av behov for tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g og spesialpedagogisk hjelp etter barnehagelova § 19 a.

Statsforvaltaren vurderer at mangelfulle vurderingar og grunngevingar tilseier at kommunen ikkje i tilstrekkeleg grad tar stilling til barnet sitt beste ved individuell tilrettelegging etter barnehagelova § 19 g. Vi vil og gjere kommunen merksam på at det er viktig for barnet sitt beste at vedtaket blir gjort etter rett lovheimel. Det er derfor viktig å ha klare skilje mellom behov etter § 19 a og § 19 g.

##### Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen ikkje tar stilling til kva som er barnet sitt beste når dei gjer vedtak om individuell tilrettelegging barnehagelova § 19 g, jf. barnekonvensjonen artikkel 3.

## 5 Informasjon om klagerett og innsyn

### 5.1 Rettslege krav

I vedtaka må kommunen informere om klagemoglegheit, klagefrist, klageinstans og om at klagen skal sendes til kommunen, samt om retten til å sjå dokumenta i saka, jf. forvaltningslova § 27.

## 5.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

### e) Inneheld enkeltvedtaket informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendast til kommunen?

#### Observasjonar

I Reflex svarar Modalen kommune ja på dette spørsmålet, og viser til dei to vedtaka som er sendt inn, og ny mal for enkeltvedtak. I vedtaka som kommunen har sendt inn opplyser dei om klagerett, klagefrist og at klagen skal sendast skrifteleg til kommunen.

I ny mal for enkeltvedtak er ordlyden: «Klagen skal sendast til barnehagestyrar. Dersom barnehagen ikkje er samd i klagen din og ikkje endrar vedtaket, vil vi sende klagen til Fylkesmannen som er endeleg klageinstans».

Barnehagen har ikkje gjort vedtak etter at dei utarbeidde den nye malen.

#### Vurderingar

Som vi ser av observasjonane har ikkje kommunen vist til endeleg klageinstans i vedtaka som er sendt inn, men denne opplysninga er tatt med i ny mal for vedtak. Sjølv om kommunen ikkje har opplyst om endeleg klageinstans i dei to vedtaka, legg vi til grunn at kommunen i framtida vil bruke ny mal og då vil mottakar bli informert om endeleg klageinstans, i tråd med lova.

#### Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen framover vil ha ein praksis som oppfyller krava i forvaltningslova § 27 tredje avsnitt som omhandlar klagerett og klagefrist, og klageinstans.

### f) Inneheld enkeltvedtaket informasjon om retten til å sjå saka sine dokumenter?

#### Observasjonar

I Reflex har Modalen kommune svart nei på dette punktet. I vedtaka som er sendt inn er det ikkje informert om retten til å sjå saka sine dokument.

#### Vurderingar

Kommunen har ikkje hatt praksis for å informere om innsynsretten i vedtaka dei har gjort. Vi vurderer at Modalen kommune i ny mal for enkeltvedtak sannsynleggjer at dei vil informere om retten til å sjå saka sine dokument i komande vedtak.

#### Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen framover vil ha ein praksis om å informere mottakar om retten til å sjå saka sine dokument etter forvaltningslova § 27 tredje ledd.

## 6 Oppfølging av vedtak

### 6.1 Rettslege krav

Kommunen skal gjere vedtak så snart som mogleg, det vil seie at kommunen må gjere vedtak så snart ein har all dokumentasjonen ein treng, jf. barnehagelova § 19 g, jf. forvaltningslova § 11 a. Kommunen kan ikkje vente med å setje i gang vedtak om tilrettelegging. Det er barnet sitt behov som avgjer når tilrettelegginga skal starte. Dersom kommunen oppdagar nye eller endra behov i løpet av barnehageåret, kan ein ikkje vente til eit nytt barnehageår med å setje i verk tilrettelegginga. Den individuelle tilrettelegginga skal gjennomførast i tråd med vedtaket, jf. barnehagelova § 19 g.

### 6.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

#### g) Gjer kommunen vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mogeleg?

##### Observasjonar

I Reflex svarar kommunen ja på dette kontrollspørsmålet. I dokumentet «interne rutinar for oppfølging av barn med nedsett funksjonsevne etter § 19 g» er rutineane knytt til desse sakene slik:

- Barnehagen har ei fase med kartlegging og skildring av funksjonsnedsetting
- Barnehagen gjennomfører ei utprøvingstid på 4-6 veker
- Etter utprøvingsfasen sender ein søknad om tilrettelegging til kommunen
- Kommunen mottar søknad og har tre veker på å gjere vedtak

Vi har mottatt to vedtak om individuell tilrettelegging. I det eine vedtaket har det gått sju veker frå søknaden er mottatt til kommunen har gjort vedtak. Det andre vedtaket er gjort innan tre veker etter at søknad er mottatt.

##### Vurderingar

Ut i frå vedtaka som er sendt inn og interne rutinar til Modalen kommune, ser Statsforvaltaren at det kan ta opp til 13 veker frå kommunen har fått informasjon om at eit barn kan ha behov for individuell tilrettelegging til dei gjere vedtak. Dette er medrekna dei 4-6 vekene der kommunen prøver ut tiltak. Dette er ikkje i tråd med barnehagelova eller forvaltningslova. Vi understrekar at saksbehandlingstida for vedtak etter barnehagelova § 19 g startar på det tidspunktet barnehagemyndigheita blir gjort kjend med at eit barn kan ha eit individuelt tilretteleggingsbehov. Om kommunen har informasjon om at barnet kan ha rett på individuell tilrettelegging, kan dei ikkje vente med å gjere vedtak. Vedtak treng ikkje gjerast umiddelbart, men i tråd med saksbehandlingsreglane i forvaltningsretten. Statsforvaltaren vurderer etter dette at saksbehandlingstida til kommunen ikkje er i tråd med lova. Vi viser og til vår vurdering og konklusjon under kontrollspørsmål a.

##### Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen ikkje har praksis for å gjere vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mogleg, jf. Barnehagelova § 19 g.

## **h) Set kommunen i verk vedtaket frå vedtaksdato eller frå den datoen vedtaket bestemmer?**

### Observasjonar

I Reflex svarar kommunen ja på dette punktet. Statsforvaltaren har fått tilsendt to vedtak om tilrettelegging. Det første vedtaket er datert 31. oktober, medan hjelpetiltaka blei sett i verk 14. august. I det andre vedtaket er vedtaksdatoen 27. november. Vedtaket gjeld for barnehageåret 2018/2019.

I dokumentet «Interne rutinar for oppfølging av barn med nedsett funksjonsevne etter § 19 g» står det i punkt 9:

- «ein iverksette og nyttar ressursen slik at ein i varetek tilretteleggingsbehovet - etter ein har motteke vedtaket».

### Vurderingar

Vedtak 1: I det første vedtaket er hjelpetiltak sett i verk 14. august, altså to månader før vedtaket er gjort. Vedtaket skal opplyse om hjelpetiltaka som barnet har rett på, men her er desse tiltaka sett i verk to månadar før vedtaket er gjort. Når vedtaket er gjort i oktober, og det står at hjelpetiltaka er sett i verk i august er det uklart for oss når kommunen har sett i verk hjelpetiltak i tråd med vedtaket.

Vedtak 2: I det andre vedtaket står det at hjelpetiltaka gjeld for barnehageår 2018/2019, og slik vi forstår det vil vedtaket då bli sett i verk i midten av august. Vedtaksdato er 27. november 2018. Vedtaket skal stille opp dei konkrete hjelpetiltaka som skal gjennomførast, og det er ikkje sannsynleg at desse kan settast i verk i august når vedtaket er gjort i november.

Kommunen har utarbeidd ny intern rutine for barnehagen etter § 19 g etter at desse vedtaka er gjort. Her står det at barnehagen vil iverksette tilrettelegginga når ein har mottatt vedtaket. Det er etter dette utydeleg når vedtaket gjeld ifrå, og når retten til barnet trer inn.

Statsforvaltaren ser at det er utydeleg når vedtaka vert sett i verk, og vil påpeike at det i vedtaka skal gå tydeleg fram når hjelpetiltaka vert sett i gang. Modalen kommune sin praksis på dette punktet er ikkje i tråd med barnehagelova og forvaltningslova.

### Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen ikkje har ein praksis for å sette i verk vedtaket frå vedtaksdato eller den dato vedtaket bestemmer, jf. barnehagelova § 19 g.

## **i) Gjennomfører kommunen individuell tilrettelegging i tråd med vedtaket?**

### Observasjonar

I Reflex svarar Modalen kommune ja på dette kontrollspørsmålet, og viser til årsrapporten. Vi har fått tilsendt to årsrapportar frå 2019/2020. I årsrapportane står det kva hjelpetiltak barnehagen har gjennomført.

### Vurderingar

Som vi har konkludert med tidlegare i rapporten gjer kommunen vedtak ei god stund etter at dei vurderer om barnet har rett til individuell tilrettelegging. Begge vedtaka viser at dei har sett i gang hjelpetiltak før vedtaket er gjort. Når kommunen viser til ein slik praksis gjennomfører dei ikkje individuell tilrettelegging i tråd med vedtaket.

Vedtaka seier ikkje eksplisitt noko om kva hjelpetiltak barna har rett på. Det er heller ikkje gjort ei vurdering av kva tiltak som er eigna for barnet. Når kommunen ikkje tar stilling til dette i vedtaka er det vanskeleg å gjennomføre denne tilrettelegginga i tråd med vedtaket.

Kommunen har sendt inn to årsrapportar. Årsrapportane beskriv korleis barnehagen har jobba med barnet, mellom anna kva den vaksne hjelper barnet med og kva arbeidsmåtar ein har bruk. Men når desse hjelpetiltaka ikkje er skildra i vedtaka er det ikkje sannsynleggjort at kommunen gjennomfører vedtaket i tråd med vedtaket. I årsrapportane er det og ei samanblanding av tiltak etter barnehagelova § 19 g og § 19 a.

### Konklusjon

Vi konkluderer med at kommunen ikkje gjennomfører individuell tilrettelegging i tråd med vedtak, jf. Barnehagelova § 19 g.

## **7 Pålegg om retting**

Vi har funne at Modalen kommune ikkje etterlever regelverket på alle område. Vi gjer difor vedtak kor vi pålegg kommunen å rette opp følgjande, jf. barnehagelova § 9 første ledd, jf. kommunelova § 30-4:

### **Vedtak om individuell tilrettelegging**

1. Kommunen gjer ikkje vedtak om individuell tilrettelegging, jf. barnehagelova § 19 g og forvaltningslova §§ 2 og 23.

- Kommunen må gjere vedtak både om å innvilge og å avslå individuell tilrettelegging.

2. Kommunen oppfyller ikkje grunngivingsplikta etter barnehagelova § 19 g, jf. forvaltningslova §§ 24 og 25.

- Kommunen må i vedtaket grunngi og ta stilling til om barnet har nedsett funksjonsevne.
- Kommunen må i vedtaket grunngi og ta stilling til om den nedsette funksjonsevna gjer at barnet ikkje kan delta i barnehagen på lik linje med andre barn.
- Kommunen må i vedtaket grunngi og ta stilling til kva tilrettelegging som er eigna for at barnet skal kunne nyttiggjere seg av barnehagetilbodet på lik linje med andre barn.

### **Barnets beste**

3. Kommunen tar ikkje stilling til barnet sitt beste etter barnehagelova § 19 g jf. Barnekonvensjonen artikkel 3.

- Kommunen må ta stilling til kva som er barnet sitt beste når dei gjer vedtak om individuell tilrettelegging.

### **Oppfølging av vedtak**

4. Kommunen gjer ikkje vedtak om individuell tilrettelegging så snart som mogleg.
  - Kommunen må gjere vedtak utan ugrunna opphald når dei får opplysningar om at eit barn kan ha nedsett funksjonsevne.
5. Kommunen set ikkje i verk vedtaket frå vedtaksdato eller frå den datoen vedtaket bestemmer.
  - Kommunen må i vedtaket vere tydeleg på når vedtaket gjeld frå, og sette i gang vedtaket frå det tidspunktet.
6. Kommunen gjennomfører ikkje individuell tilrettelegging i tråd med vedtaket.
  - Kommunen må gjennomføre det spesifiserte vedtaket om individuell tilrettelegging i tråd med vedtaket.

## **7.1 Oppfølging av pålegga**

Modalen kommune skal setje i verk tiltak for å rette brot på regelverket straks. Når pålegga er retta, skal kommunen erklære at rettinga er gjennomført og gjere greie for korleis ein har retta.

Fristen er **5. mars 2021**. Vi vil ikkje avslutte tilsynet før kommunen gjennom erklæringa og utgreiinga har vist at pålegga er retta.

## **8 Klagerett**

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket. Dersom kommunen klagar, må ein gjere det innan tre veker. Fristen gjeld frå beskjed om at brevet har komme fram til dykk, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. Kommunen sender klagen til oss. Vi har moglegheit til å endre vedtaket. Dersom vi ikkje er einige i klagen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjer saka. I forvaltningslova § 32 kan de sjå korleis de skal utforme klagen.

De kan be om at vi ikkje set i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endeleg avgjord av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningslova § 42.

De er part i saken og har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Line Sperre

Tanja Holum

Tilsynsleiar

rådgjevar